

Texto-base para apresentação
no Comitê de Líderes da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI)

Painel: **Inovação no novo contexto mundial: desafios e oportunidades para a indústria nas cadeias globais de valor**

Ronaldo Gomes Carmona, professor de geopolítica da Escola Superior de Guerra (ESG)

São Paulo, 23 de setembro de 2022

Versão final

1. Gostaria de agradecer o convite para este Painel, cujo tema parece-me ser uma grande questão a ser equacionada para reposicionarmos o desenvolvimento brasileiros nas próximas décadas. Antes de entrar no tema, permitam-me saudar esta Mobilização Empresarial pela Inovação, a qual admiro desde os tempos em que estive na FINEP; pelas questões que buscarei abordar aqui, considero que este fórum é ainda mais necessário hoje do que no momento de sua criação, em reação à crise mundial de 2008;
2. Organizei esta minha reflexão em torno de três questões. Registro ainda que esta minha contribuição é reflete minha agenda de pesquisas em geopolítica, não representando necessariamente a posição das instituições a qual sou vinculado;
3. Inicialmente, de forma sintética, como podemos caracterizar o “novo contexto mundial”, a primeira questão proposta no título deste Painel? Essa é nossa primeira questão;
4. Vivemos um cenário de grandes mudanças no mundo, *disruptivas*, que combinadas conformam uma “tempestade perfeita”, mas não uma tempestade passageira, conjuntural, mas estrutural e de longa duração. Dentre os aspectos principais que caracterizam esta era de grandes mudanças estão:

Primeiro, pela irrupção de um conjunto de tecnologias emergentes, que vai da Inteligência Artificial à Internet das Coisas, da computação quântica ao Big Data, enfim, em meios que possibilitam avançar na digitalização do setor produtivo, as quais, combinadas, configuram uma Quarta Revolução Industrial em pleno desenvolvimento;

Segundo, como em todas as Revoluções Industriais precedentes, o domínio das tecnologias emergentes principais dará enorme vantagem geopolítica e geoestratégica aos que as controlem; por isso, a consequência é que vivemos uma grande corrida entre as principais potências – e muito especialmente entre Estados Unidos e China – pelo seu domínio, naquilo que tem sido chamado de uma “Chip War”;

Terceiro, observe-se que o conflito sino-americano pela liderança da inovação em escala mundial, transborda para outros campos de poder, havendo uma tensão geopolítica por maior influência no mundo; grosso modo, hoje se observa a formação de dois grandes polos de poder no mundo, de um lado, das *potências marítimas norte-atlânticas desafiadas* em sua supremacia global conquistada ao final da guerra fria e de outro lado, de *potências terrestres eurasiáticas desafiadas*. Deste choque de forças, podem resultar vários cenários, que vai da reafirmação da hegemonia norte-ocidental ou de uma ordem global liderada pela China, ou ainda no estabelecimento de um mundo com vários polos de poder, a multipolarização, cenário este, o que mais interessa ao Brasil;

Quarto, há uma contínua pressão sobre o território dos grandes países, destas “grandes massas territoriais autônomas”, Brasil inclusive, a partir do qual deve ser lido o atual conflito na Ucrânia, que completando amanhã seu sétimo mês, opõe, essencialmente, os países da OTAN e a Rússia. Nesse momento, por

razões que podemos aprofundar no debate, o risco de escalada da guerra, com consequências absolutamente imprevisíveis, é o cenário mais provável¹;

Quinto, há uma crise do sistema multilateral e da “ordem internacional” baseada em regras, como as pactuadas ao final da segunda guerra mundial e reafirmadas ao fim da guerra fria. Num contexto de grande competição geopolítica, explicita-se a razão estrutural e última do “sistema internacional”, a da anarquia, pois a rigor, as grandes potências seguem regras e normas tão somente a medida em que estas são funcionais aos seus próprios interesses; quando deixam de ser, não há qualquer problema em rasgar as regras como se viu recentemente na contestadora presidência de Trump²;

Sexto, como desdobramento da corrida tecnológica e da guerra, o mundo assiste a múltiplas crises, dentre elas a de escassez, com grande surto inflacionário, especialmente nas economias desenvolvidas, em função especialmente da diminuição da oferta de energia e alimentos, primeiro em função da pandemia, agora, em função da guerra. Combinados, estes fatores elevam o risco macroeconômico, ameaçando jogar o mundo num processo de “estaginflação”, isto é, de alta da inflação combinada com juros elevados por um período provavelmente prolongado nos países desenvolvidos; anteontem, aliás, o FED americano novamente elevou a taxa de juros, naquela que já é o maior índice desde a crise de 2008, afetando fortemente a liquidez global;

Por fim, em **sétimo**, está a insegurança sanitária derivada da recente pandemia, com o risco de eclosão de novas crises de saúde pública, e a anunciada crise climática, que poderá ter diferentes gradações, a depender da

¹ Sobre as razões de fundo da guerra na Ucrânia e das consequências preliminares ao Brasil, publicamos um estudo na edição recém lançada da Revista do CEBRI, disponível em <https://cebri.org/revista/br/artigo/46/a-guerra-na-ucrania-uma-analise-geopolitica>

² A política de “America First”, lançada por Trump, e que marca um programa de relançamento da posição de hegemonia norte-americana, em grande medida, embora com outra retórica, permanece na gestão de Biden, configurando, portanto, na prática, um objetivo bipartidário.

visão e dos interesses de quem a apresenta. E por fim, mas muito importante especialmente ao Brasil, por razões óbvias, observa-se a deflagração de uma *guerra por recursos*, que poderá ter enormes consequências para a soberania e a integridade nacional, a depender de sua evolução;

5. Portanto esta é nossa primeira questão: ou compreendemos a dimensão disruptivas destas mudanças sistêmicas e estruturais – e isso não é figura de retórica –, e fazemos com uma leitura própria, brasileira, da incidência destes fenômenos, ou delas não tiraremos plenas consequências para ajustes necessários na “grande estratégia” brasileira;
6. Nossa segunda questão é: como os principais países, sobretudo as principais potências vem reagindo a esse cenário de grandes incertezas?;
7. Observamos um duplo movimento, associado, onde, por um lado, impõe-se, sem as costumazes dissimulações típica ds grandes potências, *a centralidade da geopolítica*, isto é, a predominância do interesse nacional por meio da busca obstinada por *maior autonomia e liberdade de ação e de movimento*. Associado a isto, está a outra face da moeda que é a deflagração de um *ativismo industrialista* por parte das grandes potências, isto é, na busca por recompor capacidade industrial associada ao domínio das tecnologias críticas emergentes;
8. Poderíamos dar muitos exemplos para comprovar essas afirmações, mas fatos ocorridos nas últimas semanas talvez exemplifiquem essa ideia; refiro-me a promulgação do “CHIPS Act” e o lançamento da “Iniciativa Nacional de Biotecnologia e Biomanufatura”, por parte da presidência de Biden, e também pelas notícias de construção de três dezenas de fábricas de semicondutores na China, e da decisão de nacionalização da indústria de equipamentos médicos por parte deste país. Outros muitos exemplos haveriam, como no continente europeu, de um forte ativismo estatal por parte de países como o Reino Unido, a França e a Alemanha, onde ao lado de *políticas industriais robustas* – que deixam de ser *ideologizadas* como foram até recentemente –, estão estatizações

e forte intervenção em setores críticos da economia nacional por parte dos países europeus;

9. Como disse recentemente o economista americano Dani Rodrick, sai o neoliberalismo e entra o produtivismo como novo consenso bipartidário, referindo-se à seu país³. Noutras palavras, podemos dizer que o fator *segurança nacional* em grande medida, suplanta os fatores *custos de produção* como questão dominante, sendo que até a pouco, os fatores associados a custos mais baixos era o que organizava a globalização, desde os deslocamentos de manufaturas para o leste da Ásia, em especial para a China, iniciado ainda nos anos 70;
10. Nesse contexto, podemos dizer que há uma *mudança qualitativa* do modelo de globalização, com a reversão da chamada hiperglobalização e até mesmo, como muitos preferem, um movimento de *desglobalização*;
11. O fenômeno mais importante a observar, que está no título deste Painel, é o movimento de *reorganização das cadeias globais de valor e de produção*. Vão saindo de cena as cadeias globais largas, fragmentadas pelo mundo, que busca mais eficiência e melhores custos e entram cadeias curtas, resilientes – o conceito da vez -, de base nacional ou regional. Nesse sentido está o que vem sendo chamado de “re-shoring” ou “near-shoring”, ou ainda “friend-shoring”. O modelo “just-in-time”, de operar com níveis baixos de estoques, revelou-se contraditório à segurança da economia, por sujeito a interrupções derivadas de crises geopolíticas ou mesmo sanitárias, como se viu no fechamento de fábricas e portos nos frequentes *lockdowns* recentemente na China;
12. Outro fenómeno a observar, associado ao anterior, é o que tem se chamado de “decoupling”, que define o início de um processo de descolamento entre as

³ Ver “O novo paradigma do produtivismo”, disponível em <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/o-novo-paradigma-do-produtivismo.ghtml> (acessado em 20/09/2022)

economias chinesa e americana, profundamente interdependentes com o modelo de globalização vigente e construído nos últimos cinquenta anos. Ainda não está claro o grau de *decoupling* que ocorrerá, mas que no limite poderá criar dois “eco-sistemas” de inovação, em competição. Nesta questão, aliás, seria indesejável ao interesse nacional, se o Brasil tivesse que se associar a um deles, em detrimento de outro;

13. Pois então, caracterizado (1) o cenário sistêmico do mundo atual e (2) a crise da globalização, passemos então ao nosso terceiro ponto, das consequências para o Brasil. Na verdade, nossos desafios, ao lado de interpretar corretamente os fenômenos em curso, está em como proceder a ajustes em nossa “estratégia geral”, que leve ao Brasil melhor proveito tirar deste novo cenário, tendo em vista seus próprios interesses nacionais;
14. Primeiro, falemos da reorganização das cadeias globais. As ações de “friend-shoring” por parte das principais potências, busca, para ser claro, assegurar um *fluxo seguro e estável de insumos e recursos vitais ou críticos para a sustentação da capacidade industrial e tecnológica*, de quem as buscam, sobretudo os países ocidentais desenvolvidos (EUA e Europa). Interessa ao Brasil ser parte desta engrenagem, a medida em que sejam asseguradas *compensações*, e não apenas monetárias, pois o mundo em que vivemos já não tem, como regra dominante, a prevalência apenas de relações de mercado, de oferta e de procura, em bens críticos ou vitais como energia, alimentos e minérios, os quais compõe a maior parte de nossa pauta de exportações;
15. Ou seja, é preciso ter uma leitura que compreenda as relações de poder associadas a esta reorganização das cadeias globais, não ingênua, do que se passa no mundo e como disto melhor atender aos nossos interesses, sobretudo de reindustrialização nacional e de participação em cadeias de maior intensidade tecnológica;

16. Precisamos também observar exemplos históricos anteriores em nossa trajetória de desenvolvimento. Nos anos 40, ao eclodir a segunda guerra mundial, no bojo de nosso ativismo industrialista deflagrado pela Revolução de 1930, o governo Getulio Vargas não titubeou em utilizar nossos *fatores de força* de então – a produção de minérios críticos ao esforço de guerra e nossa projeção geográfica essencial para o controle do Atlântico –, para exigir compensações no contexto do esforço de industrialização; daí surgiu a Companhia Siderurgica Nacional (CSN), como se sabe;
17. Nos anos 70, porém, as ondas de choque advindas de uma crise externa, no caso, as duas crises do petróleo teve efeitos distinto; importando 70% do petróleo que consoma, em 1973, a alta de preços terminou por gerar um enorme endividamento e um surto inflacionário que liquidaria o chamado nacional-desenvolvimentismo, iniciando uma reversão de nossa capacidade industrial como proporção do PIB, que aliás observamos já há quarenta anos;
18. Como aproveitar então as grandes mudanças em curso no mundo, e portanto, as ondas de choques delas advindas, para reposicionar o projeto nacional brasileiro? Esta é a grande questão a ser enfrentada pela inteligência nacional;
19. Precisamos, em termos modernos, replicar a barganha nacionalista de Vargas; não nos interessa ser apenas fornecedores de insumos e recursos críticos sem contrapartidas que aportem a um “trade-off”, em um aporte a uma nova política industrial ancorada na inovação. Afinal, a abundância de recursos naturais, como os energéticos e minerários, e nossa capacidade de produção de alimentos ao mundo não são um fim em si mesmo, mas *fatores de força* para promover uma reindustrialização do século XXI, isto é, de um núcleo industrial estratégico ancorado na inovação;
20. O Brasil deveria estruturar uma ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA NACIONAL, que nos aponte o “como fazer” para, por um lado, identificar e mitigar vulnerabilidades

e por outro lado, tomar decisões e planejar a constituição de capacidades novas, tendo como base nossas vantagens comparativas instaladas ou potenciais;

21. Dentre as vulnerabilidades a serem enfrentadas, estão aquelas que se explicitam recentemente, como a dependências de fertilizantes - que mostrou como que nosso Agro tem “pés de barro”, vulnerável a restrições externas - e de Insumos Farmacêuticos Ativos, os IFAs, os quais importamos 95% de nossas necessidades para a produção de vacinas. Estas duas talvez sejam as mais explícitas que se apresentaram, mas uma “revisão abrangente” de nossas cadeias produtivas, permitirá melhor identificar as mais importantes vulnerabilidades a serem enfrentadas;
22. No que diz respeito a capacidades novas a perseguir, a primeira questão relaciona-se a *qual institucionalidade* dever ter uma política industrial moderna, em linha com as melhores práticas no mundo, e também, indicar quais as fontes de financiamento do desenvolvimento, num quadro de enormes constrangimentos fiscais ao Estado brasileiro – como o mal arranjado teto de gastos -, a despeito, por exemplo, do país ter previsto gastar R\$ 450 bilhões (quase 100 bilhões de dólares) em subsídios, incentivos fiscais e tributários em 2023. Como fazer uma revisão abrangentes destes gastos, arbitrando coletivamente ajustes visando a criação de capacidade industrial nova assentada em CT&I? Por exemplo, é inconcebível a situação do FNDCT nos últimos anos, e com isso, a incapacidade do Estados brasileiro em garantir *funding* para encomendas tecnológicas baseada em *subvenção econômica*. Por outro lado, o BNDES, hoje está reduzido ao mínimo em sua capacidade para financiar o desenvolvimento, precisando voltar a jogar um papel central num movimento de reindustrialização. Como se explica, diante dos enormes desafios ao nosso desenvolvimento, o Banco ter devolvido R\$ 240 bilhões ao tesouro nos últimos três anos?;
23. Dentre as capaciades novas, vou me referir aquela que talvez é a mais estratégica, pois urge ao país formular uma iniciativa completa para a Amazônia.

Da forma como atualmente se apresenta a *questão amazônica*, a incapacidade do Estado brasileiro em equacioná-la a seu favor, tem sido um fator de extrema vulnerabilidade geopolítica e geoestratégica ao país, inclusive com ameaças das grandes potências em transformar a questão em tema de segurança internacional, além de riscos de imposição de sanções ao Agronegócio, como recém aprovaram os europeus. Ao contrário de ser fator de vulnerabilidade – em função de interesses geopolíticos e econômicos inconfessos por parte das principais potências, mas também pelos pretextos que oferecemos a eles, tentam nos pregar a pecha de vilão -, a Amazônia deve ser um dos nossos *fatores de força* mais relevantes, base de uma bioeconomia ancorada em inovação. Mas para isso, é preciso assumi-la como *grande causa nacional*;

24. Concluo observando que o momento atual nos apresenta muitos riscos, mas também muitas oportunidades. Precisamos organizar uma grande reflexão nacional a respeito. No atual cenário de confronto entre grandes potências, o Brasil não deve optar entre as partes em confronto; como manda nossa tradição, devemos ter uma posição de equidistância. Somos um *terceiro interessado*, pois dado nosso porte, de grande país, e sobretudo nossas enormes potencialidades, almejamos nós mesmos sermos um polo no sistema internacional de nações, tendo em vista nossos próprios interesses;

25. Muito obrigado.